

Số: 20 -2015/CV-PAN

V/v: Góp ý cho Dự thảo Nghị định quy định về đầu tư trực tiếp ra nước ngoài

Hà Nội, ngày 18 tháng 05 năm 2015

Kính gửi: Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) là tổ chức khoa học công nghệ hoạt động trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Trung tâm được thành lập theo quyết định số 07/QĐ - LHH của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam ngày 05/01/2006; hoạt động theo chứng nhận hoạt động khoa học công nghệ số A475 của Bộ Khoa học và Công nghệ. Các lĩnh vực hoạt động chính của Trung tâm gồm nghiên cứu chính sách, quản trị tài nguyên thiên nhiên và truyền thông môi trường.

Thực hiện Công văn số 1514/BKHD-ĐTNN của Bộ Kế hoạch và Đầu tư ngày 19/3/2015 về việc lấy ý kiến góp ý đối với Dự thảo Nghị định về đầu tư trực tiếp ra nước ngoài, Trung tâm xin gửi đến Quý Cơ quan một số kiến nghị về ngăn ngừa rủi ro trong hoạt động đầu tư ra nước ngoài và xây dựng hình ảnh cho các nhà đầu tư Việt Nam. Những ý kiến đóng góp này được tổng hợp dựa trên kết quả từ Diễn đàn Tài nguyên Mê Kông II với chủ đề "Hợp tác đầu tư và Phát triển bền vững tiểu vùng Mê Kông" (tháng 5/2013) và các nghiên cứu, khảo sát của Trung tâm trong những năm vừa qua tại khu vực tiểu vùng Mê Kông.

Thông tin cơ sở cho kiến nghị:

Cùng với tiến trình hội nhập quốc tế, hoạt động đầu tư ra nước ngoài (ĐTRNN) của Việt Nam ngày càng phát triển. Từ một quốc gia chủ yếu tiếp nhận vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp Việt Nam đã phát triển và mở rộng nhiều dự án ĐTRNN. Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tính đến cuối năm 2014, đã có 930 dự án đầu tư ra nước ngoài của các nhà đầu tư Việt Nam đăng ký với tổng số vốn là 14,85 tỉ USD¹. Việt Nam hiện đầu tư ra 63 quốc gia và vùng lãnh thổ, trong đó phần lớn các dự án tập trung ở khu vực tiểu vùng Mê Kông.

Trong cơ cấu đầu tư của Việt Nam ra nước ngoài, các lĩnh vực liên quan đến tài nguyên thiên nhiên (phát triển thủy điện, khai khoáng, cây công nghiệp và khai thác lâm sản) chiếm một tỷ trọng rất lớn. Các loại hình dự án này thường có nguy cơ gây nhiều tác động tiêu cực đến tài nguyên, hệ sinh thái và cộng đồng sở tại. Trong bối cảnh luật pháp của các nước sở tại ngày càng thắt chặt; nhận thức của cộng đồng ngày càng được cải thiện; và cơ chế cho sự tham gia giám sát của các tổ chức ngoài nhà nước ngày càng được mở rộng, doanh nghiệp Việt Nam sẽ phải đổi mới với không ít thách thức trong việc đảm bảo an toàn cho hoạt động đầu tư. Trong trường hợp không đảm bảo tuân thủ các chính sách môi trường xã hội của nước sở tại và giải quyết được các xung đột với cộng đồng địa phương, doanh nghiệp Việt Nam có thể phải đổi mới với nhiều rủi ro thất bại. Trong khi đó, thủ tục hành chính liên quan

¹ Nguồn: <http://fia.mpi.gov.vn/tinbai/2573/Tinh-hinh-dau-tu-ra-nuoc-ngoai-cua-Viet-Nam-trong-nam-2014>

đến quản lý hoạt động ĐTRNN của Việt Nam ngày càng được đơn giản hóa. Luật Đầu tư 2014 đã nâng hạn mức vốn ĐTRNN phải làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận đầu tư từ mức 15 tỷ VNĐ như Luật Đầu tư 2005 lên 800 tỷ VNĐ. Bên cạnh việc tạo môi trường đầu tư thuận lợi hơn, việc đơn giản hóa thủ tục quản lý có thể gây nhiều rủi ro cho bản thân nhà đầu tư trong các giai đoạn tiếp theo của dự án.

Việt Nam đang tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do. Đặc biệt, Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) chính thức được hình thành vào cuối năm 2015 sẽ tạo ra một thị trường thống nhất, tự do luân chuyển hàng hóa, dịch vụ, đầu tư và lao động có tay nghề trong ASEAN. Ngoài cơ hội mở rộng đầu tư, tiến trình trên cũng sẽ gây những thách thức không nhỏ đối với Việt Nam. Doanh nghiệp Việt Nam cũng sẽ bị cạnh tranh gay gắt bởi các nhà đầu tư có kinh nghiệm và năng lực trong khu vực. Vì vậy, việc xây dựng hình ảnh nhà đầu tư Việt Nam hợp tác, thân thiện, có trách nhiệm không chỉ giúp giảm thiểu các tác động không mong muốn từ các dự án đầu tư ra nước ngoài mà còn nâng cao vị thế quốc gia trong khu vực, đồng thời tạo điều kiện để doanh nghiệp đầu tư một cách an toàn và hiệu quả.

Các phần dưới đây sẽ phân tích cụ thể các rủi ro trong hoạt động ĐTRNN và đề xuất một số kiến nghị cụ thể.

Thứ nhất, rủi ro đối với vốn đầu tư

Các dự án ĐTRNN của Việt Nam trong lĩnh vực khai thác tài nguyên thiên nhiên chiếm một tỷ trọng khá lớn. Do tiềm ẩn nhiều tác động môi trường và xã hội, các quốc gia có xu hướng thắt chặt việc quản lý đối với những loại hình dự án này. Năm 2012, Cục Đầu tư nước ngoài từng phải có công văn lưu ý các nhà đầu tư Việt Nam tại Lào và Campuchia khi hai nước này thắt chặt chính sách đầu tư vào các dự án khai thác khoáng sản và trồng cao su. Cụ thể, từ ngày 11/6/2012, Thủ tướng Chính phủ Lào đã ban hành Chỉ thị số 13 về việc dừng xem xét và cấp phép dự án đầu tư mới trong lĩnh vực khoáng sản, trồng cao su và bạch đàn trên toàn quốc. Trước đó, ngày 7/5/2010, Thủ tướng Campuchia cũng ban hành Sắc lệnh số 01 về việc tạm dừng việc giao đất trồng cao su và khẳng định không giao đất thêm cho các dự án mới đến hết ngày 21/12/2015. Ngày 4/9/2012, cơ quan chức năng của Campuchia tiếp tục ra thông báo tạm dừng việc khai thác gỗ tại tất cả các khu vực đất tôm nhượng kinh tế có diện tích rừng già hoặc khu vực bảo tồn và khu vực rừng giữ lại, ngoại trừ trường hợp có quyết định của Chính phủ nước này².

Bên cạnh đó, một số dự án ĐTRNN của Việt Nam tiềm ẩn rủi ro do sự phản đối của cộng đồng địa phương. Theo khảo sát của Trung tâm thực hiện năm 2012 tại Lào đối với một số dự án trồng cao su của nhà đầu tư Việt Nam, quá trình thực hiện một số dự án phát sinh khiếu kiện như trường hợp công ty Hữu Nghị Lào – Việt (LVF) tại bản Yeub, tỉnh Xekông. Tại Campuchia, chỉ riêng trong năm 2010, 282 trường hợp đang diễn ra tranh chấp đất đai được ghi nhận bởi Diễn đàn các Tổ chức phi Chính phủ, ước tính có hơn 220.000 người bị ảnh hưởng bởi thu hồi và tranh chấp đất đai. Một số chiến lược phản kháng được người dân thực hiện như cố tình chặn đường không cho các xe tải qua, đập trả bằng quân sự; nộp đơn khiếu nại đến các thống đốc tỉnh; tẩy chay việc lao động cho các đồn điền hoặc thực hiện các hành vi côn lập phá hoại khác (Diễn đàn Tài nguyên Mê Kông II, 2013).

²<http://www.thienhien.net/2012/11/02/lao-campuchia-that-chat-du-an-bang-chinh-sach-dat-dai/>

Thứ hai, tác động đối với Việt Nam

Quốc gia nhận ĐTRNN lớn nhất của Việt Nam hiện nay là Lào và Campuchia. Ngoài phuong diện kinh tế và chính trị, Lào, Campuchia và Việt Nam còn phụ thuộc lẫn nhau về vấn đề tài nguyên và môi trường. Là quốc gia hạ lưu trong khu vực Mê Kông, tài nguyên nước Việt Nam phụ thuộc vào rừng đầu nguồn ở Lào và Campuchia. Do đó, việc phát triển các dự án công nghiệp, khai khoáng hay thủy điện ở các quốc gia này đều có thể gây tác động đến môi trường và hệ sinh thái phía hạ lưu thuộc lãnh thổ Việt Nam.

Bên cạnh đó, Việt Nam đã và đang tham gia nhiều thỏa thuận và công ước quốc tế, bao gồm các cam kết liên quan đến bảo tồn đa dạng sinh học và tài nguyên thiên nhiên. Việc quản lý không tốt các hoạt động thương mại và đầu tư nước ngoài có thể ảnh hưởng đến các cam kết quốc tế và qua đó có thể làm giảm vị thế và uy tín của Việt Nam trong khu vực. Một ví dụ điển hình là Hiệp ước Mê Kông 1995 giữa Lào, Campuchia, Thái Lan và Việt Nam. Hiệp ước này cũng thiết lập các cơ chế đàm phán và tham vấn giữa các quốc gia đối một số loại hình dự án có tác động xuyên biên giới như thủy điện dòng chính sông Mê Kông. Việc Việt Nam phát triển các dự án thủy điện trên sông Mê Kông không chỉ tác động tiêu cực đến môi trường và hệ sinh thái của chính Việt Nam mà còn giảm trọng lượng trong việc đưa ra ý kiến phản biện đối với các dự án phát triển của các quốc gia khác có tác động tiềm ẩn đến môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam.

Hoạt động thương mại gỗ giữa Việt Nam và Lào cũng ảnh hưởng đến cam kết của Việt Nam đối với cộng đồng quốc tế trong việc thực hiện Hiệp định Đổi tác Tự nguyện về Thực thi Lâm luật, Quản trị và Thương mại Lâm sản (VPA/FLEGT) và Giảm phát thải từ mất rừng và suy thoái rừng (REDD+). Với tổng kim ngạch nhập khẩu từ Lào vào Việt Nam tăng đều hàng năm tương ứng từ 248,5 triệu USD năm 2009 lên 460 triệu USD năm 2011, trong đó kim ngạch nhập khẩu gỗ chiếm tỷ trọng ngày càng lớn từ 38,6% năm 2009 lên 68,2% năm 2011. Nguồn gốc của gỗ nhập khẩu từ Lào cần đặc biệt quan tâm. Việc nhập khẩu gỗ có nguồn gốc không rõ ràng có thể gây ảnh hưởng không tốt đến hình ảnh của nhà đầu tư Việt Nam như là một nhà đầu tư có chất lượng (Diễn đàn Tài nguyên Mê Kông II, 2013).

Thứ ba, ảnh hưởng đến vị thế và cơ hội đầu tư của Việt Nam trong tương lai

Trong bối cảnh nhận thức về vấn đề môi trường, xã hội và trách nhiệm doanh nghiệp của bộ phận lớn người dân các quốc gia ngày càng được tăng cường, việc các doanh nghiệp Việt Nam ĐTRNN nếu không đảm bảo các tiêu chí môi trường và xã hội có thể làm giảm tính cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam so với các đối tác khác trong khu vực. Do đó, các doanh nghiệp Việt Nam sau này có thể sẽ mất đi các cơ hội tiềm năng trên các thị trường này.

Đối với các quốc gia láng giềng có mối quan hệ hữu nghị lâu đời như Lào và Campuchia, việc duy trì hoạt động đầu tư mang nhiều ý nghĩa về hợp tác phát triển, không chỉ riêng về mặt kinh tế. Do đó, việc gìn giữ và phát huy các ưu thế vốn có trên những thị trường truyền thống như Lào, Campuchia đã trở thành một thách thức lớn đối với Việt Nam trong cả hiện tại và tương lai. Năm 2013, Trung Quốc đã vượt Việt Nam trở thành nhà đầu tư lớn nhất ở Lào³. Trong bối cảnh hội nhập khu vực và quốc tế, Việt Nam cần phải nghiêm túc xem xét cải thiện hình ảnh của đất nước trong vấn đề trách môi trường xã hội, đặc biệt đối với các hoạt động đầu tư ở nước ngoài.

³http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2013-10/22/content_17049866.htm

Khuyến nghị:

Từ những phân tích ở trên, chúng tôi đề nghị Ban soạn thảo xây dựng Điều khoản riêng về đánh giá và giám thiểu rủi ro cho hoạt động ĐTRNN (một phần hiện đang quy định tại điểm d khoản 3 Điều 8 và điểm e khoản 4 Điều 9 của dự thảo Nghị định). Theo đó, trách nhiệm đảm bảo tuân thủ các chuẩn mực môi trường và xã hội phải được coi là một yếu tố để đảm bảo an toàn cho hoạt động ĐTRNN, cụ thể như sau:

1. **Yêu cầu các nhà đầu tư Việt Nam tuân thủ các quy định pháp luật của nước sở tại** về Đánh giá tác động môi trường, quy chuẩn môi trường và các chính sách an toàn khác.
2. **Đối với những quốc gia chưa có khung pháp lý hoàn thiện**, ngoài việc tuân thủ luật pháp nước sở tại, **khuyến khích doanh nghiệp Việt Nam áp dụng quy định tương ứng của Việt Nam** về Đánh giá tác động môi trường, các quy chuẩn môi trường và các chính sách an toàn khác.
3. **Đối với những công ty đầu tư vào lĩnh vực có rủi ro cao như khai thác tài nguyên, khuyến khích các nhà đầu tư Việt Nam tham khảo và áp dụng các nguyên tắc quốc tế về trách nhiệm môi trường và xã hội** như Bộ nguyên tắc về quyền của con người và doanh nghiệp của Hội đồng Nhân quyền Liên Hiệp Quốc, bộ Nguyên tắc hướng dẫn tham khảo về quản trị có trách nhiệm đối với quyền sở hữu đất, rừng và thủy sản trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia của Ủy ban An ninh Lương thực Thế giới (CFS) và Nguyên tắc xích đạo về Chuẩn mực môi trường – xã hội tự nguyện cho các nhà đầu tư tài chính của Hiệp hội nguyên tắc xích đạo.
4. **Tiến hành tham vấn cộng đồng trong suốt giai đoạn đầu tư:** Việc tham vấn có thể giúp nhà đầu nhận được sự ủng hộ của cộng đồng địa phương trong các quyết định liên quan đến phát triển dự án. Việc minh bạch các thông tin về dự án cũng giúp doanh nghiệp tránh được những chỉ trích từ dư luận mà có thể ảnh hưởng đến hình ảnh và danh tiếng của doanh nghiệp, khiến cho những cuộc thương thảo đầu tư trong tương lai gặp nhiều khó khăn hơn. Ngoài ra cơ chế tham vấn thông thường, khuyến khích các doanh nghiệp tham khảo áp dụng nguyên tắc Đồng thuận dựa trên Tự nguyện, Trước, và Được thông tin đầy đủ (FPIC).
5. Trước mắt, khuyến khích các ngân hàng thương mại Việt Nam có các yêu cầu, quy trình đánh giá đánh giá, xem xét rủi ro môi trường - xã hội đối với các nguồn tín dụng đầu tư, góp vốn, cho vay của các ngân hàng thương mại dành cho các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư ra nước ngoài. Về lâu dài cần có chế tài áp dụng bắt buộc về kiểm soát rủi ro môi trường – xã hội trong thẩm định các dự án vay vốn đối với các ngân hàng thương mại.
6. **Xây dựng và khuyến khích doanh nghiệp Việt Nam áp dụng hướng dẫn quốc gia về môi trường và xã hội trong hoạt động hợp tác và đầu tư ở nước ngoài để bảo vệ và quảng bá hình ảnh nhà đầu tư Việt Nam ở nước sở tại:** Năm 2013, Bộ Thương mại Trung Quốc đã ban hành Hướng dẫn về bảo vệ môi trường trong hoạt động hợp tác và đầu tư ở nước ngoài⁴ nhằm định hướng hoạt động của các doanh nghiệp cũng như bảo vệ hình ảnh của các nhà đầu tư Trung Quốc. Việt Nam cũng nên xem xét việc xây dựng bộ hướng dẫn áp dụng cho nhà đầu tư Việt Nam để hạn chế rủi ro và quảng bá hình ảnh.

⁴<http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/bbb/201303/20130300043226.shtml>

7. Khuyến khích và ưu đãi cho những nhà đầu tư thực hiện các hoạt động hỗ trợ cộng đồng tại các quốc gia nhận đầu tư.

Rất mong Quý cơ quan xem xét các kiến nghị trên nhằm góp phần đảm bảo an toàn cho hoạt động đầu tư, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên chung của khu vực, cũng như xây dựng hình ảnh của nhà đầu tư nói riêng và Việt Nam nói chung.

Xin trân trọng cảm ơn!

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Thông tin phản hồi xin liên hệ:

Phòng Nghiên cứu Chính sách
Trung tâm Con người và Thiên nhiên
Điện thoại: 04 3 556 4001
Fax: 04 3 556 8941
Email: policy@nature.org.vn



GIÁM ĐỐC

Trịnh Lê Nguyên